

A VÍTIMA E O MINISTÉRIO PÚBLICO NO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL BRASILEIRO¹

Maria Eduarda de Castro²
José Roberto Xavier³

RESUMO

As vítimas de crime vêm provocando mudanças no sistema de justiça criminal em todo o mundo ocidental. No Brasil, o Ministério Público assumiu a responsabilidade pela proteção de seus direitos. O Conselho Nacional do Ministério Público estabeleceu, desde 2017, uma política de valorização da vítima e, para isso, tem fomentado novas práticas na justiça criminal. O objetivo deste artigo é compreender se essas novas práticas junto à vítima podem representar alguma novidade em relação às ideias da racionalidade penal moderna. Esta pesquisa parte de corpo empírico baseado em documentos oficiais produzidos entre 2017 e 2021 pelo Ministério Público. Realizamos análise qualitativa desses documentos com abordagem prevalentemente dedutiva e os resultados apontam para permanências na forma de compreender o crime e a sanção criminal que não se alteram com a maior atenção à vítima.

PALAVRAS-CHAVE: Ministério Público; vítimas de crime; sistema de justiça criminal; racionalidade penal moderna.

¹ O artigo divulga e rediscute os resultados da pesquisa de mestrado realizada pela Maria Eduarda de Castro e orientada por José Roberto Xavier no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro. A pesquisa foi financiada pela *Bolsa Mestrado Nota 10 da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – FAPERJ*.

² Doutoranda em cotutela entre o Departamento de Criminologia da Universidade de Ottawa e a Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.

³ Professor adjunto na Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

THE VICTIM AND THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE IN THE BRAZILIAN CRIMINAL JUSTICE SYSTEM

Maria Eduarda de Castro
José Roberto Xavier

ABSTRACT

Victims of crime have brought changes to the criminal justice system throughout the Western world. In Brazil, the Public Prosecutor's Office has taken responsibility for protecting their rights. Since 2017, the National Council of Public Prosecutors has established a policy of valuing victims and, to this end, has promoted new practices in criminal justice. The aim of this article is to understand whether these new practices involving victims can represent anything new in relation to the ideas of modern penal rationality. This research is based on an empirical corpus of official documents produced between 2017 and 2021 by the Public Prosecutor's Office. We carried out a qualitative analysis of these documents using a predominantly deductive approach, and the results point to a permanence in the way of understanding crime and criminal sanctions that do not change with greater attention to the victim.

KEYWORDS: Prosecution Office; victims of crime; criminal justice system; modern penal rationality.

1 INTRODUÇÃO

O tema das vítimas de crime não é novidade na literatura criminológica. Ao longo das últimas sete décadas, as vítimas vêm provocando uma série de mudanças no sistema de justiça criminal ocidental. Acusado de submetê-las à condição de informante e negligenciar seu sofrimento, o sistema de justiça criminal cria uma série de institutos, procedimentos e instrumentos para melhor adequar suas práticas às vítimas. Ao redor do mundo, a vítima se tornou uma nova categoria social (Erner, 2006) e atendê-la passou a ser um novo imperativo político (Garland, 2017).

Na Alemanha e na Suécia, a vítima de crimes considerados violentos pode exigir do Estado a compensação pelo dano sofrido; ela pode integrar a persecução penal enquanto parte civil na França, Itália e Holanda; no Reino Unido, as sentenças penais podem determinar uma ordem de compensação à vítima a ser paga pelo ofensor; em diversos estados americanos, a vítima pode opinar no *plea bargaining*, estar presente no momento da sentença e até mesmo na execução de penas capitais; no Canadá, a vítima tem o direito de fornecer *victim impact statement* e ter sua declaração sopesada pelo magistrado no momento da sentença (Maguire & Pointing, 1988; Skogan, Lurigio, & Davis, 1990); Austrália, Nova Zelândia e Canadá desenvolvem há anos práticas de justiça restaurativa para gerir conflitos criminais e oferecer reparação, cuidado e apoio, adotando como objetivo primário a atenção às necessidades da vítima (e do agressor) (Johnstone & Ness, 2007; Sullivan & Tifft, 2008).

É evidente que o Brasil não ficou imune a essa onda de valorização da vítima. A reforma do Código de Processo Penal de 2008 conferiu-lhe destaque ao destinar um novo capítulo ao tratamento do ofendido durante o procedimento penal e ao possibilitar a fixação de indenização à vítima na sentença condenatória. Após crimes de grande repercussão nacional, com vítimas que ganharam a atenção de noticiários e movimentos sociais, leis penais foram sancionadas, tornando as penas mais duras, criando tipos penais e responsabilizando atores processuais que não zelassem pela integridade física e psicológica da vítima (Lei n. 8.072 de 1990, Lei n. 12.737 de 2012 e Lei n. 14.245 de 2021 respectivamente).

Apesar de terem a vítima como centro comum, esses eventos parecem ter sido espaçados, descontínuos e de certa forma isolados. Isso porque, na prática cotidiana da justiça criminal, o procedimento penal permaneceu refratário à vítima enquanto sujeito processual relevante, conferindo-lhe no mais das vezes a tradicional condição de informante do processo, como indicam as pesquisas de Alvarez *et al.* (2010) e Castilho e Barreto (2009). Nesse sentido, não parecia haver até então no Brasil uma política institucional sistematizada em favor das vítimas enquanto categoria social a ser protegida.

Em 2017, o Estado brasileiro foi condenado na Corte Interamericana de Direitos Humanos pelo caso Favela Nova Brasília. O caso envolvia o uso da força letal por agentes de segurança do Estado contra 37 civis e a sistemática negativa de participação dos familiares das vítimas na fase investigativa. Dentre as medidas de não repetição determinadas pela Corte, estava a medida de garantir maior proteção e participação dos sujeitos vitimados e seus familiares nos procedimentos criminais. Foi nesse contexto que o Ministério Público chamou para si a responsabilidade de instituir políticas de valorização da vítima de crime.

Referimo-nos, aqui, às medidas institucionais do Ministério Público para favorecer uma mudança de cultura na justiça criminal para reconhecimento, proteção e apoio às vítimas. Diferentemente das mudanças legais anteriores, que pretendiam atender a vítima por meio do recrudescimento do sistema penal, o órgão buscou adotar um olhar atento à condição de pessoa afetada pelo crime, aos sofrimentos e danos dele decorrentes. O Ministério Público se encarregou de conferir maior participação nos procedimentos criminais às vítimas, de capacitar seus membros e servidores para atenção de suas necessidades e de proporcionar reparação de danos materiais e imateriais que tenham sofrido. Para tanto, entre 2017 e 2021, o órgão expediu resoluções, editou normativas, instituiu práticas, criou institutos e instrumentos para cumprir a nova pauta institucional. É sobre esses documentos que nos debruçamos.

O presente artigo tem como objetivo apresentar os resultados de uma pesquisa sobre a política de valorização da vítima pelo Ministério Público no sistema de justiça criminal brasileiro. Em um primeiro momento, debruçamo-nos sobre o discurso institucional adotado pelo órgão para promover tal mudança de

cultura em relação à vítima, para compreender em que termos se dá sua valorização no contexto criminal. Em um segundo momento, buscamos observar os instrumentos de que lança mão para reconhecê-la enquanto categoria a ser protegida, atendida e valorizada na prática dos procedimentos criminais.

Essa pesquisa se insere no contexto de uma robusta literatura criminológica estrangeira indicando os problemas da valorização da vítima, seu sofrimento e sua dor em um procedimento voltado para o estabelecimento da culpa e a punição do acusado (Cesoni & Rechtman, 2005; Salas, 2005; Dubé & Garcia, 2017). Na origem da pesquisa deste artigo havia uma indagação que tentava compreender se e em que medida a política do Ministério Público de valorização da vítima tem potencial inovador quanto às ideias já consolidadas no sistema de justiça criminal, a partir da teoria da racionalidade penal moderna (Pires, 1998, 2004). O que se entende por inovação em matéria criminal e em que medida essa teoria é parâmetro para falar em uma mudança significativa em termos de inovação será abordado mais à frente na parte teórica deste artigo.

2 METODOLOGIA

O objetivo do artigo é, primeiro, compreender em que termos se dá a política do Ministério Público de valorização da vítima e, segundo, se ela apresenta potencial inovador frente às ideias preponderantes sobre o crime e a pena no sistema de justiça criminal. Para tanto, foram necessárias duas vertentes empíricas: levantamento e análise de documentos normativos (resoluções, orientações institucionais etc.), e levantamento e análise de documentos sobre a experiência de dois projetos do Ministério Público, que funcionam aqui como estudos de caso.

Em um primeiro momento, reunimos documentos normativos emitidos entre 2017 e 2021 pelo Conselho Nacional do Ministério Público que estabelecem a nova diretriz institucional de valorização da vítima de crime.⁴ Nesses documentos, há a promoção e o fomento de dois projetos para execução dessa diretriz: os

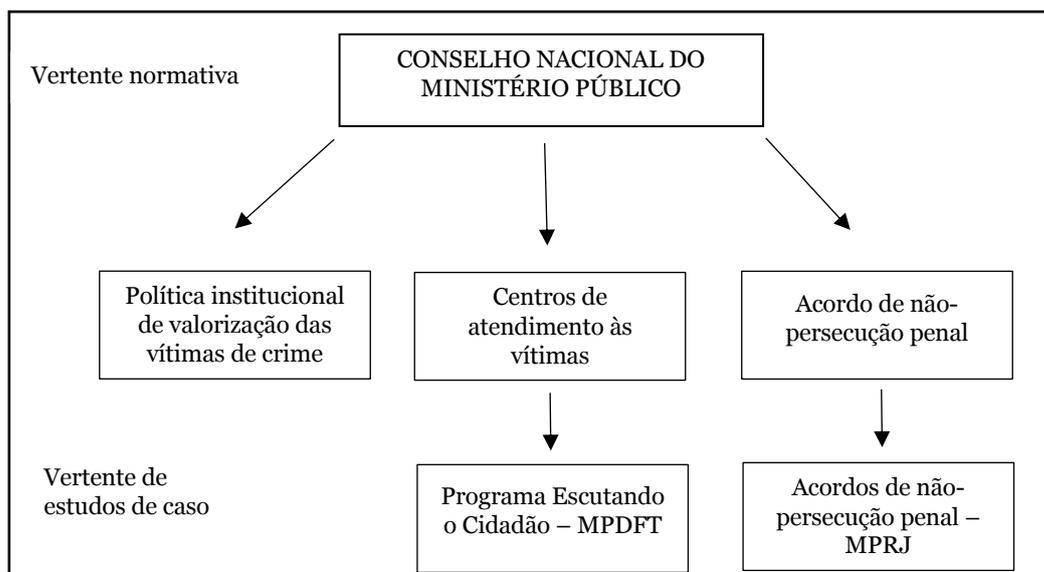
⁴ Para coletar os documentos, buscamos normativas do Conselho Nacional do Ministério Público que mencionavam a vítima de crimes no site institucional: <https://www.cnmp.mp.br/portal/>

centros de atendimento às vítimas e os acordos de não persecução penal. Em um segundo momento, trazemos documentos que contam sobre a experiência de dois desses projetos: o Programa Escutando o Cidadão, centro de atendimento à vítima do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) e os acordos de não persecução penal do Ministério Público do Rio de Janeiro (MPRJ). Os documentos do primeiro projeto foram extraídos do site do Programa.⁵ Esses documentos consistem em relatórios periódicos de funcionamento, cartazes informativos direcionados às vítimas e palestra da coordenadora do Programa. Como será explicitado mais à frente, centro de atendimento à vítima do MPDFT é o único dentre demais que produziu informações sobre sua atuação e, por isso, será o único centro analisado. Os documentos do segundo consistem em vinte peças de acordos de não persecução penal, encaminhados pelo membro responsável por uma das unidades de execução penal do Ministério Público do Rio de Janeiro (MPRJ). Conforme fomos informados, os documentos constituem todos os acordos que chegaram à referida unidade entre os meses de julho e agosto de 2021.

Na Figura 1, organizamos um quadro explicativo dos documentos.

Figura 1

Vertentes da pesquisa empírica



⁵ O site do programa conta com as abas “Conheça o material do programa” e “Resultados e notícias”, nas quais os documentos reunidos podem ser encontrados: <https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/conhecampdft-menu/programas-e-projetos-menu/escutando-o-cidadao-dialogos-com-vitimas-de-delitos>

Fonte: Elaborada pelos autores.

Inicialmente, cabe registrar duas dificuldades enfrentadas no campo desta pesquisa. A primeira se refere à pandemia de Covid-19, que acometeu o mundo durante os dois anos em que foi realizado este trabalho. Em razão da pandemia, foi impossível visitar cartórios, centros de atendimento à vítima, tribunais e promotorias de justiça, onde o acesso a mais documentos poderia ter sido facilitado e o encontro com vítimas e procuradores poderia ter levado a entrevistas. A segunda se refere à dificuldade de estabelecer uma relação de pesquisa com promotores de justiça contatados. Entramos em contato com nove membros do Ministério Público para realizar entrevistas semi-diretivas a fim de compreender se e como a política de valorização da vítima levada à frente pelo Conselho Nacional do Ministério Público surtia efeitos no cotidiano da justiça criminal. No entanto, alguns membros não responderam à tentativa de contato e outros se negaram a prestar informações à título de entrevista.

Assim, os documentos reunidos nesta pesquisa são resultado desse contexto. Uma parte do material foi compartilhada por membros do Ministério Público; outra parte foi acessada nos sites online do órgão. O corpo empírico da pesquisa consiste em documentos oficiais produzidos pelo Ministério Público (isto é, Conselho Nacional do Ministério Público, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, e Ministério Público do Rio de Janeiro). Consideramos como documentos não apenas as orientações institucionais e as peças processuais, mas também um documento em vídeo e folders virtuais (Reginato, 2017). Trata-se, portanto, de pesquisa empírica qualitativa lastreada em análise de documentos. Assim sendo, os casos analisados foram selecionados pelo seu caráter emblemático de transformações relevantes na forma do sistema de justiça criminal, por intermédio do Ministério Público, de conceber a participação da vítima no desfecho de um conflito criminalizável.

Adotamos sobretudo uma abordagem dedutiva na análise dos dados. Isso porque foi utilizado o quadro teórico da racionalidade penal moderna para observar os documentos, sobretudo aqueles referentes aos projetos de valorização da vítima. A teoria serviu de parâmetro para compreender o potencial desses

projetos de promover mudanças no campo das respostas jurídicas sancionatórias do sistema de justiça criminal.

Finalmente, indicamos as limitações deste artigo. Observaremos com mais profundidade apenas os documentos de acordos de não persecução penal do Ministério Público do Rio de Janeiro e os documentos do centro de atendimento às vítimas do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Em razão das dificuldades de acesso ao campo relatadas acima, não obtivemos documentos de Ministérios Públicos de outros estados. Essa limitação pode ser superada em uma próxima pesquisa com auxílio de pedidos de informação baseados na Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527 de 2011) e na busca por outros procuradores de diferentes estados membros que possam tanto fornecer documentos de acordos de não persecução penal quanto sobre o funcionamento de centros de atendimento à vítima. Além disso, também em razão das dificuldades de acesso ao campo, não foi possível realizar entrevistas com vítimas e procuradores sobre suas experiências pessoais e profissionais, respectivamente, sobre a política de valorização levada a frente pelo Conselho Nacional do Ministério Público. Essas entrevistas enriqueceriam as análises feitas neste artigo e podem ser realizadas em uma próxima pesquisa que consiga frequentar tribunais de justiça e audiências criminais públicas.

No entanto, trataremos os documentos dos Ministérios Públicos desses dois estados como nossos casos de estudo. Pretendemos que a relevância do que neles observamos possa ser base para generalizações teóricas (e não probabilísticas), como sói acontecer em trabalhos qualitativos. Ao leitor que pretende se servir dos dados e teorizações aqui presentes cabe avaliar a pertinência de nossas conclusões para a realidade sobre a qual se debruça.

3 O QUADRO TEÓRICO DA RACIONALIDADE PENAL MODERNA

A teoria da racionalidade penal moderna (RPM) tem sido desenvolvida desde os anos 1990 por Álvaro Pires (1998a, 1998b, 1998c, 1998d) no contexto da Cátedra de Pesquisa do Canadá em Tradições Jurídicas e Racionalidade Penal Moderna, na *University of Ottawa*. A teoria já foi amplamente explorada por diversos

pesquisadores, tendo sido quadro teórico de pesquisas com campo empírico no Canadá (Garcia, 2010; Dubé, 2008; Lachambre, 2013), na Bélgica (Cauchie, 2005), no Brasil (Xavier, 2012; Possas, 2009; Raupp, 2015) e na Colômbia (Umaña, 2017). Ela permanece como um importante referencial teórico de novas gerações de pesquisadores (Oliveira, 2017; Soares, 2019; Zambom, 2022).

A teoria da RPM descreve a maneira preponderante de pensar o crime e a pena no sistema de justiça criminal e explica por que é tão difícil pensar em inovação em matéria criminal (Garcia, 2020). Em um primeiro momento, a teoria analisa as teorias modernas da pena, que dão fundamento ao Direito penal ocidental desde o século XVIII. São teorias que explicam por que, como, quem e quanto punir. A teoria da retribuição dirá que apenas o mal causado pela punição é capaz de corresponder ao mal causado pelo crime (Kant, 1785). A teoria da dissuasão (“prevenção”, no Brasil) dirá que é preciso punir o criminoso para desestimular que ele ou outros pratiquem novos crimes (Beccaria, 2001 [1764]). A teoria da denunciação dirá que a punição é necessária para comunicar a desaprovação social e restaurar os valores universais perturbados (Stephen, 2020 [1885]). A teoria da reabilitação dirá que a punição é necessária para recuperar o criminoso e habilitá-lo para viver em sociedade (Howard, 1784).

Em um segundo momento, a teoria da racionalidade penal moderna aborda as ideias compartilhadas entre essas teorias da pena. Pires (1998a, 1998b, 1998c, 1998d) observa que, apesar de se apresentarem como radicalmente diferentes, as teorias da pena convergem quando consideram que a sanção aflitiva é a única resposta possível em face da prática de crimes. Nesse sentido, Xavier (2010) observa que as teorias da pena entendem a) o direito de punir como um direito-obrigação – e não um direito-autorização – de punir, pois sustentam que não se pode deixar de punir para perdoar ou restaurar relações; b) a infligência de sofrimento ao infrator como incontornável para se ter uma “verdadeira” pena; c) a proteção da sociedade como a missão da justiça criminal; d) a noção de *ultima ratio*, de aparente moderação (Direito penal como último a intervir), mas de tangível violência (por ser o último instrumento, precisa ser necessariamente o mais drástico).

Segundo Pires (2004), todas as teorias da pena compreendem essa proteção da sociedade de maneira hostil, abstrata, negativa e atomista. Hostil, exigem que o

desvio seja compensado pelo sofrimento do desviante; abstrata, porque entendam que a pena deve produzir não só um resultado concreto na vida no desviante, mas também um resultado imaterial para a sociedade; negativa, porque excluem soluções positivas (reparação à vítima, perdão, composição etc.) como pena; atomista, porque entendem que a pena só deve se preocupar com o desviante e não com relações sociais mais amplas (entre vítima e ofensor, por exemplo) afetados pelo crime (Pires, 2004).

Essa unidade de saber, a racionalidade penal moderna, “coloniza” (Pires, 2004, p. 40) as práticas do sistema de justiça criminal e cria barreiras para que o crime receba respostas não aflitivas ou que não promovam a exclusão social do desviante. Em outras palavras, a racionalidade penal moderna constitui um obstáculo epistemológico (Bachelard, 1996) para se pensar outras formas de respostas estatais para problemas criminais. Esse saber dificulta, por exemplo, que o perdão, a composição, a compensação e a reparação integral à vítima sejam vistas pelo sistema como formas adequadas de sancionar o crime. Essas respostas até podem adentrar o sistema de justiça criminal – como mostram as pesquisas de Tonche (2015) e Fullin (2020) –, mas permanecem nas periferias do sistema, sem afetar a forma de compreender e responder ao “crime verdadeiro” e ao “crime grave”. Por isso, a teoria da racionalidade penal moderna indica que esse sistema de pensamento tem representado um obstáculo que favorece o imobilismo e a “não-evolução” do sistema de justiça criminal (Pires, 2002).

Explicamos mais em detalhes essa questão teórica que será importante para compreender a análise dos dados. A racionalidade penal moderna é composta por uma série de ideias penais que são generalizadas e estabilizadas no sistema de Direito criminal e no sistema político (no momento de discussão de criação de leis penais). Trata-se de ideias como a “proteção da sociedade”, que requer sempre um mínimo idealizado de pena para se garantir a paz social. Ou então a representação hostil do infrator, que deve ser excluído da sociedade, ainda que para ser “reintegrado” posteriormente. Ou mesmo ideias que evocam uma “proporcionalidade” da resposta, mesmo que essa proporcionalidade seja sempre manipulada para se reivindicar agravamentos punitivos. Em suma, há uma série de ideias penais que compõem a racionalidade penal moderna. Não temos espaço

para desenvolver longamente o quadro teórico aqui, mas guardamos apenas uma noção importante. Modificações penais (legislativas ou judiciais) podem ser analisadas sob a lente teórica da racionalidade penal moderna. E, nesse sentido, elas podem ser percebidas como “inovações”.

Uma inovação é mais do que uma novidade. Se um juiz penal decide impor uma pena aquém do mínimo legal, ele está trazendo uma novidade do ponto de vista da racionalidade penal moderna. No entanto, as novidades costumam ser breves. Uma corte que cassa a decisão, uma revisão de posicionamento, e a novidade deixa de existir. Ou então a novidade até pode perdurar no tempo, mas ser uma prática localizada. Por exemplo, determinado tribunal reiteradamente julga certas penas como inconstitucionais em virtude de seu tamanho exagerado. Um tribunal pode rever penas alegando que o princípio da proporcionalidade aplicado a determinados crimes gera penas cruéis e degradantes. Nesse caso, temos uma novidade estabilizada no tempo, mas localizada em um tribunal específico.

Para que uma novidade constitua uma inovação, nos termos propostos Cauchie e Kaminsky (2007), a novidade precisa ser um evento diferente que, por um lado, fuja da racionalidade penal moderna e, por outro lado, seja estabilizada no tempo e no espaço. Um exemplo bastante eloquente: a justiça restaurativa é uma inovação teórica que apareceu nas últimas décadas. Ela foge da racionalidade penal moderna pois busca soluções que contornam as teorias tradicionais da pena. Mas não apenas ela foge da referida racionalidade, como ela também já foi estabilizada no tempo e no espaço. Diversos sistemas judiciais incorporaram práticas restaurativas de forma regular. Ela já foi, nos termos de Cauchie e Kaminsky (2007) validada pelo sistema de Direito criminal, bem como generalizada (espalhada em diversos sistemas criminais) e cotidianamente reproduzida. Portanto, uma novidade que foi além de uma mera diferença pontual e localizada para se tornar uma verdadeira inovação.

Feita essa digressão teórica, voltamos à nossa pesquisa. O referencial teórico da racionalidade penal moderna nos serve para observar a emergência de inovações nessa relação entre Ministério Público e vítimas de crimes. É nesse sentido, portanto, que utilizaremos a teoria da racionalidade penal moderna para

analisar os dados do Ministério Público. A primeira pergunta a ser feita a partir da teoria é: a política de valorização da vítima pretende ter algum impacto no âmbito da aplicação de sanções penais? Respondida positivamente essa pergunta, uma segunda pergunta se impõe: a política de valorização da vítima introduz novidades relativas à sanção penal no sistema de justiça criminal ou apenas o complexifica?

4 MATERIAL EMPÍRICO DA PESQUISA

DOCUMENTOS NORMATIVOS DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Entre 2017 e 2021, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) expediu resoluções, diretrizes e guia para orientar as práticas de todo o Ministério Público para a defesa dos direitos das vítimas de crime. São esses documentos que compõem o corpo empírico normativo, a saber a Resolução n. 181 de 2017, Resolução n. 201 de 2019, Resolução n. 243 de 2021 e ao *Guia Prático de Atuação do Ministério Público na Proteção e Amparo às Vítimas de Criminalidade* de 2019. De maneira geral, os documentos expedidos pelo Conselho Nacional do Ministério Público elegem as vítimas como público destinatário de sua especial atenção e sustentam “a ideia de que o Ministério Público deve, e de forma preponderante, assumir o protagonismo na tutela das vítimas de criminalidade” (Conselho Nacional do Ministério Público, 2019b, pp. 6-7). Apontam a imprescindibilidade de mudança da cultura institucional para dar visibilidade à vítima menos como informante especial do processo penal e mais como sujeito de direitos a ser protegido e valorizado no processo.

As mudanças propostas pelo CNMP se dirigem sobretudo aos Ministérios Públicos Estaduais e aos membros do Ministério Público que presidem o procedimento e o processo penal. Essas mudanças significam menos a criação de novos direitos das vítimas e mais o fomento a direitos já existentes a serem garantidos pelo membro do Ministério Público. Elas podem ser divididas em duas categorias: i) mudanças de atitude da instituição e de seus membros em relação a vítimas; ii) mudanças no encaminhamento do processo criminal e de seu resultado.

As mudanças de atitude são aquelas que objetivam melhorar a relação da vítima com o sistema de justiça e o processo criminal, mas não tem o condão de alterar o fluxo processual ou a sanção. São mudanças que, se de fato executadas pelo membro do Ministério Público, podem significar maior cuidado e segurança para a vítima no cotidiano das audiências criminais e evitar que o próprio sistema de justiça lhes cause mais danos. Referimo-nos aqui, por exemplo, ao dever do membro de prestar informação à vítima sobre seus direitos básicos durante os procedimentos criminais (Art. 5 da Resolução n. 243 de 2021, Art. 17 da Resolução n. 181 de 2017), de comunicá-la sobre as tramitações processuais importantes, como arquivamento do processo, oferecimento da ação penal, as decisões no curso do processo, a eventual condenação e o ingresso e a saída do autor do fato da prisão (Art. 17, parágrafo 7, Resolução n. 201 de 2019; Conselho Nacional do Ministério Público, 2019b), de garantir o sigilo dos dados pessoais da vítima nas peças processuais (Art. 4, Resolução n. 243 de 2019) e de encaminhá-la para programa de proteção à testemunha caso necessário (Conselho Nacional do Ministério Público, 2019b).

As mudanças no encaminhamento do processo penal também pretendem melhorar a relação da vítima com o sistema de justiça, mas têm o potencial de provocar alterações no curso do processo criminal e no seu resultado. São mudanças que pretendem aproximar a vítima do procedimento criminal, da produção da prova e conferir-lhe participação mais ativa, bem como garantir que a vítima tenha algum ganho com o resultado do processo. Referimo-nos aqui ao estímulo à vítima requerer diligências e produzir provas perante o juízo (Art. 17, parágrafo 7 da Resolução n. 201 de 2019; Art. 8 da Resolução n. 243 de 2019) e ao dever do membro de requerer reparação material dos danos em nome da vítima em variados momentos do procedimento penal, como na sentença penal condenatória e nos acordos de não-persecução penal (Art. 18, I da Resolução 181 de 2017; Art. 8 e 5 da Resolução n. 243 de 2019; Conselho Nacional do Ministério Público, 2019b). Referimo-nos, também, ao dever do Ministério Público de implementar, junto a parceiros internos (núcleos de atendimento à vítima) e externos (redes de atendimento à vítima), mecanismos de resolução extrajudicial de conflitos e conferências baseadas em princípios restaurativos para reparar traumas derivados

dos crimes (Art. 10 da Resolução n. 243 de 2019; Conselho Nacional do Ministério Público, 2019b).

Diante do quadro teórico da racionalidade penal moderna, são as mudanças no encaminhamento do processo penal que mais nos interessam. As mudanças de atitude até podem melhorar a relação da vítima com o sistema de justiça, mas não carregam nenhuma ideia, ao que nos parece, capaz de questionar aspectos da racionalidade penal moderna por trás da resposta estatal ao crime. Enquanto isso, algumas das mudanças no encaminhamento do processo promovidas pelo Conselho Nacional do Ministério Público podem representar alterações no plano das ideias sobre a obrigação de punir de forma aflitiva. Em especial, ressaltamos as práticas orientadas por princípios restaurativos a serem desenvolvidas nos núcleos de atendimento às vítimas e a reparação material da vítima por meio dos acordos de não-persecução penal.

A Resolução n. 243 de 2021 e o *Guia Prático* (Conselho Nacional do Ministério Público, 2019b) fomentam a criação de mecanismos de resolução extrajudicial de conflitos e de centros baseados em princípios restaurativos para reparar traumas derivados dos crimes. O objetivo desses centros é assessorar vítimas a transitarem pelos procedimentos criminais, promover encontros restaurativos e fornecer atendimento multidisciplinar às suas necessidades. Do ponto de vista da teoria da racionalidade penal moderna, esse projeto pode trazer ideais com potencial inovador ao sistema de justiça criminal. O CNMP reconhece a importância de se destinar especial atenção aos laços sociais afetados pelo delito e, por isso, aconselha a criação de centros de atendimento que promovam encontros restaurativos, o que abriria espaço para uma lógica menos atomista em matéria penal e uma contraposição às ideias da racionalidade penal moderna. Além disso, pode haver contraposição similar na implementação de mecanismos extrajudiciais de resolução de conflitos nesses centros, o que pode representar uma lógica menos negativa em matéria criminal ao abrir espaço para sanções não aflitivas. Há dúvidas, no entanto, quanto ao que o CNMP e esses centros compreendem como “práticas orientadas por princípios restaurativos” e como funcionam os mecanismos de resolução extrajudicial de conflitos. É importante, por isso, conhecer a experiência

prática de algum desses projetos para concluir se a hipótese de ideia com potencial inovador se sustenta.

A Resolução n. 181 cria o instrumento do acordo de não-persecução penal (ANPP), mas o instrumento ganha previsão legal no artigo 28-A do Código de Processo Penal, a partir da Lei n. 13.964 de 2019. Os acordos devem ser propostos ao indiciado pelo membro do Ministério Público que preside a investigação, depois do término do inquérito e antes do oferecimento da denúncia. Os acordos permitem que Ministério Público abdique da propositura da ação penal mediante cumprimento de cláusulas pelo indiciado, sendo a primeira delas a reparação do dano ou a restituição da coisa à vítima. Os demais documentos do Conselho Nacional do Ministério Público compreendem o ANPP como instrumento de reparação por danos materiais, morais e psicológicos à vítima de crime e como estratégia para integrá-la ao processo penal. Do ponto de vista da teoria da racionalidade penal moderna, essa novidade pode trazer ideais inovadoras ao sistema de justiça criminal. Em lugar de uma abordagem estritamente negativa e atomista em matéria criminal, o CNMP fomenta a utilização de instrumento que desobriga a propositura da ação penal e neutraliza a obrigação de punir com sanção aflictiva. O laço social afetado pelo crime passa a ocupar o centro da discussão, uma vez que a reparação do dano concreto causado à vítima é apresentada como resposta ao crime. No entanto, é importante também nesse caso compreender se essa hipótese se sustenta quando observamos os documentos provenientes da experiência prática.

DOCUMENTOS DO PROGRAMA ESCUTANDO O CIDADÃO – MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

Existem treze iniciativas estaduais do Ministério Público que seguem as orientações de criação de centros de atendimento à vítima do Conselho Nacional do Ministério Público.⁶ Entretanto, o único centro que produziu dados sobre seu

⁶ Núcleo de atendimento às vítimas de violência - Ministério Público do Estado do Ceará; Centro de Atendimento à Vítima - Ministério Público do Estado do Acre; Núcleo de Defesa da Vida - Ministério Público do Estado de Mato Grosso; Projeto acolhimento de vítimas, análise e resolução de conflitos -

funcionamento foi o Programa Escutando o Cidadão do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT). Os documentos encontrados foram cartazes informativos direcionados às vítimas, palestra da coordenadora do programa⁷ e relatórios periódicos de funcionamento. Conforme apreendemos desses documentos, o programa atua junto à vítima tanto para ajudá-la a transitar pelos procedimentos da justiça criminal, quanto para auxiliá-la com as consequências do delito em espaço externo aos fóruns de justiça.

Para assistir a vítima na justiça criminal, o Programa Escutando o Cidadão editou diversos folders, cartilhas, cartazes (disponíveis publicamente no site do programa) e os fixou nos fóruns do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, promotorias e nas salas de espera de audiência. Em suma, explicam os direitos e deveres das vítimas desde a ocorrência do crime até as audiências criminais, como o direito de ser restituída dos bens, de ser reparada materialmente, de ser encaminhada para acompanhamento psicológico, de ter seus dados sob sigilo, de ser ouvido na ausência do acusado, de ser comunicada sobre os resultados do processo etc (MPDFT, 2020, online). Isso porque, segundo a coordenadora do programa, informar a vítima sobre seus direitos é forma de tranquilizá-la com relação aos trâmites processuais e incentivá-la a comparecer às audiências. É também forma de “incentivar a participação ativa, e não meramente formal, das vítimas no processo penal”, pois entende-se que “na medida que ela conhece e compreende seus direitos, a vítima poderá contribuir com a investigação, apresentando elementos de prova” (IERBB MPRJ, 2021).

Ministério Público do Estado de São Paulo; Núcleo de atendimento à vítima de estupro - Ministério Público do Paraná; Centrais de apoio a vítimas de crimes violentos - Ministério Público do Estado do Piauí; Núcleo especial de atendimento às vítimas de crimes - Ministério Público de Santa Catarina; Coordenação de promoção dos direitos da vítimas e centro de mediação, métodos autocompositivos e sistema restaurativo do ministério - Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro; Programa Recomeçar - Ministério Público do Estado do Amazonas; Promotoria de assistência especializada às vítimas e acordos de não-persecução penal - Ministério Público do Rio Grande do Sul; Programa Escutando o Cidadão - Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; Projeto Acolhida - Ministério Público de Mato Grosso do Sul.

⁷Em agosto de 2021, o Instituto de Educação Roberto Bernardes Barrosos (IERBB) do Ministério Público do Rio de Janeiro realizou evento intitulado *I Seminário Internacional do Ministério Público do Rio de Janeiro sobre Direito das Vítimas*. Dentre as exposições, a então coordenadora do Programa Escutando o Cidadão discorreu sobre seu funcionamento em palestra nomeada “Ações de atenção integral às vítimas no MPDFT – Iniciativas do Programa Escutando o Cidadão: roteiros de atendimento, manual de atenção integral e diálogos com vítimas de delito”. A palestra está disponível para acesso público no canal do YouTube do IERBB: <https://www.youtube.com/watch?v=iOXHjOzkWw4&t=10258s>

Para auxiliar a vítima com as consequências do delito, o programa também realiza “círculos de construção de paz” orientados por princípios restaurativos. Os círculos são realizados apenas entre vítimas, com a presença de um facilitador de diálogo, proporcionando espaço de acolhimento e escuta. Conforme explicação da coordenadora, a ideia é “conferir aos participantes um espaço seguro para compartilhar seus sentimentos, a sua dor, já que no processo penal tradicional, em especial nas ações criminais, muitas vezes não há esse espaço” (IERBB MPRJ, 2021). Os círculos servem também para explicar às vítimas sobre seus direitos e sobre o papel do Ministério Público nos procedimentos penais.

Com o objetivo de identificar os níveis de compreensão e satisfação das vítimas com “círculos de construção de paz”, o programa produziu relatórios em julho de 2019 e fevereiro de 2020. As avaliações dos participantes foram solicitadas por meio de formulários aplicados pré e pós-círculos e as respostas em branco não foram computadas. Ambos os relatórios totalizam 38 avaliações pré-círculo e 41 avaliações pós-círculo. Interessamo-nos em especial por algumas perguntas e respostas pós-círculo, razão pela qual as organizamos na Tabela 1.

Tabela 1

Perguntas e respostas pós-círculo selecionadas dos relatórios do Programa Escutando o Cidadão

Perguntas Pós-Círculo	4. Você compreendeu quais são os direitos das vítimas no processo criminal?	5. Você se sente mais preparado(a) para comparecer à audiência no processo criminal?	6. Você sente necessidade de fazer acompanhamento psicológico em razão do delito?	9. Você gostaria de ter a oportunidade de conversar com o(a) ofensor(a) por meio de um círculo para contar a ele(a) as consequências do delito?	10. A sua imagem do MP melhorou após o evento?
Sim	27	24	7	5	21
Não	5	5	24	15	1

Não sei responder	6	10	7	6	3
Total	38	39	38	26	25

Fonte: Elaborada pelos autores com base no *Relatório de análise estatística* (2019, 2020) do Ministério Público do Distrito Federal.

Os documentos do Programa Escutando o Cidadão do MPDFT sugerem que grande parte da atuação do centro gira em torno de aprimorar a participação das vítimas no procedimento penal já estabelecido. Conforme os relatórios expostos acima, em especial as perguntas 4 e 5, o programa parece atingir os objetivos de informar e preparar as vítimas para a audiência criminal. Essa prática pode trazer benefícios, pois frequentemente as vítimas encontram dificuldades de navegar por audiências e fóruns de justiça. Contudo, as práticas não alteram os procedimentos criminais nem seus resultados. Não há qualquer indicação nos documentos do programa sobre a existência de mecanismos de resolução de conflito extrajudicial. O programa se concentra em informar os participantes do seu papel e de suas possibilidades, sem nenhuma pretensão de constituir um elemento de questionamento do processo ou da pena criminal. Portanto, pretende-se acolher a vítima, mas desde que ela se enquadre aos parâmetros pré-estabelecidos do processo criminal.

Os documentos indicam, também, que as práticas de acolhimento, de escuta, de gestão dos danos consequentes do delito são realizadas em espaço externo à justiça criminal, compartilhadas apenas entre vítimas e sem grandes efeitos sobre o processo ou a pena do desviante. Os “círculos de construção de paz”, ainda que sejam orientados por princípios restaurativos, não tratam dos laços sociais entre vítima e agressor afetados pelo crime, pois são procedimentos voltados exclusivamente para a vítima e sem a presença de ofensores. Além disso, os relatórios não informam se as vítimas que responderam positivamente à pergunta 9 e optaram por encontrar o ofensor de fato o fizeram ou quais resultados saíram desse encontro. Essa ausência do ofensor nos “círculos de construção de paz” e de encontros entre vítimas e ofensores indica o horizonte estreito do

programa quando se pensa em seu potencial de inovação analisado sob a lente da racionalidade penal moderna.

Em outras palavras, os documentos analisados não indicam a existência de práticas que ofereçam um contraponto à racionalidade penal moderna. O programa Escutando o Cidadão atende a vítima e a auxilia em seu trânsito no sistema de justiça, mas sem oferecer resistência à forma dominante de encarar o crime ou a sanção criminal. Por isso, embora nos pareça uma prática importante e relevante de aproximação da vítima do sistema de justiça criminal, não vemos no programa novidades do ponto de vista de ruptura com a lógica dominante da racionalidade penal moderna.

ACORDOS DE NÃO-PERSECUÇÃO PENAL – MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO DE JANEIRO

O artigo agora se debruça sobre documentos de acordos de não-persecução penal do Ministério Público do Rio de Janeiro (MPRJ) para compreender em que medida constituem novidades no sistema de justiça criminal. Na análise dos 20 acordos revisados, constatamos que todos eles incluem a capitulação do crime e os termos do acordo, mas há variações quanto à descrição dos eventos, as partes lesadas, as circunstâncias, entre outros aspectos. Os documentos parecem ser baseados em “modelos padrão” utilizados no sistema de justiça, e as informações fornecidas nos acordos são concisas. Foi possível observar que os acordos se referem a crimes de furto, receptação, tráfico de drogas, posse ou porte ilegal de arma, homicídio culposo, causar desabamento e lesão corporal na condução de veículo automotor. Entre os 20 acordos analisados, 9 dizem respeito a crimes cometidos contra pessoas jurídicas, 4 contra pessoas físicas, 4 não fornecem descrição dos fatos, mas são crimes com vítimas, e 2 se referem a crimes sem vítimas. Dos 4 acordos relacionados a crimes com vítimas físicas, 2 incluem cláusula de reparação do dano, enquanto 2 não incluem tal cláusula.

De início, cabe ressaltar que quase a metade dos acordos reunidos são referentes a crimes contra pessoas jurídicas. Se por um lado o Conselho Nacional

do Ministério Público estabelece uma política institucional para valorizar, proteger, assessorar e reparar a vítima pessoa física de crimes, por outro, os documentos demonstram que a maior beneficiada dos acordos de não persecução penal é a vítima pessoa jurídica. Além disso, cabe também chamar atenção para os quatro crimes com vítima, mas cujos acordos não possuem descrição dos fatos. Sem a descrição dos fatos e sem maiores informações sobre o evento, não é possível saber se a vítima foi reparada ou assessorada de alguma outra maneira em fase de inquérito. No mais, cabem análises mais detidas sobre os documentos da Vara de Execuções de Medidas Alternativas que apresentam pessoas físicas vitimadas, conforme a Tabela 2.

Tabela 2

Acordos de não-persecução penal com vítima pessoa física

Processo⁸	1	2	3	4
Crime	Art. 121, § 3º, CP - Homicídio culposo	Art. 256, CP - Causar desabamento	Art. 303, CTB - Praticar lesão corporal culposa na direção de veículo automotor	Art. 155, CP - Furto
Vítima	Pessoa física identificada no acordo	Pessoa física identificada no acordo	Pessoa física não identificada no acordo	Pessoa física identificada no acordo
Cláusulas do ANPP	Serviço à comunidade; prestação pecuniária para entidade pública ou social; comprovação	Serviço à comunidade; prestação pecuniária para entidade pública ou social; comprovação	Serviço à comunidade; prestação pecuniária à entidade social	Serviço à comunidade

⁸ Em razão da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), Lei n. 13.709 de 2018, optamos por não inserir o número dos processos judiciais em questão. Isso porque uma simples busca no site do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro revelaria dados pessoais do acusado e da vítima. Os autores ficam inteiramente disponíveis para compartilhar a documentação com outras pesquisadoras e pesquisadores via e-mail institucional (mdeca007@uottawa.ca; joseroberto@direito.ufrj.br).

	de contato com os sucessores da vítima na tentativa de reparar o dano	de contato com os sucessores da vítima na tentativa de reparar o dano		
--	---	---	--	--

Fonte: Elaborada pelos autores.

O Processo n. 1 trata de um caso de homicídio culposo (artigo 121, parágrafo 3º, Código Penal), que ocorreu em uma embarcação e foi praticado pelos responsáveis técnicos pelo sistema elétrico, cuja falha resultou na morte da vítima. O Ministério Público propôs, essencialmente, duas cláusulas. A primeira se subdivide em prestação de serviço à comunidade e pagamento de prestação pecuniária a entidade pública ou de interesse social no valor de 8 salários-mínimos para cada um dos indiciados. A segunda se resume à comprovação de contato com os sucessores da vítima na tentativa de reparar o dano.

No caso referente ao Processo n. 2, trata-se de um delito de desabamento ou desmoronamento (artigo 256 do Código Penal). O indiciado demonstrou imprudência ao iniciar uma construção sem a devida autorização pública, resultando em desmoronamento e colocando em risco dois trabalhadores. Como resultado, uma das vítimas veio a óbito, enquanto a outra sofreu ferimentos. As cláusulas do acordo consistem em: a) prestação de serviço à comunidade por um período de quatro meses; ii) pagamento de uma quantia pecuniária equivalente a dez salários-mínimos destinadas ao Instituto Nacional do Câncer (INCA); iii) confirmação, dentro de cinco dias, do contato com os familiares da vítima falecida e com a vítima sobrevivente, uma tentativa de reparar os danos.

O Processo n. 3 aborda o delito de causar lesão corporal culposa na condução de veículo automotor (artigo 303 do Código de Trânsito Brasileiro). Embora o acordo não forneça uma descrição do evento, é possível inferir, pela redação do artigo, que se trata de um crime que afeta uma pessoa física. O indiciado concordou com as seguintes cláusulas: i) pagamento de multa no valor de 750 reais destinado à entidade social; ii) setenta e cinco horas de serviço à comunidade.

No Processo n. 4, trata-se de um delito de furto em concurso de pessoas (artigo 155, parágrafo 4º, inciso IV, do Código Penal). O acusado subtraiu o celular

de uma vítima enquanto esta caminhava pela rua. Embora a vítima tenha sido mencionada nominalmente no documento, a única cláusula do acordo se limita à realização de sessenta horas de serviço comunitário.

Os quatro documentos provenientes do Ministério Público do Rio de Janeiro indicam que as vítimas físicas têm uma presença reduzida nos acordos de não persecução penal. Em primeiro lugar, os acordos que preveem reparação à vítima têm cláusulas que abrem ampla margem para serem descumpridas. Nos Processos n. 1 e 2, o Ministério Público fixou valores pré-determinados a serem destinados para uma entidade social. Enquanto isso, nos mesmos processos, as cláusulas reparatorias se limitaram a exigir que os indiciados demonstrassem a tentativa de contato com a vítima e seus sucessores para discutir como poderiam reparar o dano, sem estabelecer valores mínimos. Os acordos isentam os indiciados de efetivamente contatarem as vítimas ao permitirem a simples tentativa como forma de cumprimento do acordo. Além disso, não estabeleceram parâmetros mínimos de reparação, como fazem em cláusulas de doações destinadas a entidades sociais.

Em segundo lugar, mesmo em casos em que há uma vítima identificada em fase de inquérito, ela não figura no acordo como sujeito a ser reparado. Os Processos n. 3 e 4 decorrem de delitos com pessoas físicas como vítimas, mas nenhum dos dois faz previsão da cláusula de reparação do dano ou informam se a vítima foi assessorada de outra maneira durante a investigação. Ainda que o Processo n. 3 seja crime de lesão corporal culposa na direção de veículo, o acordo nem ao menos cita a existência da vítima, seu estado atual ou o grau dos ferimentos decorrentes dos crimes. O Processo n. 4 chega a trazer o nome da vítima, o modelo do telefone furtado, mas não faz qualquer menção à reparação do dano, se o item foi danificado ou se ao menos foi devolvido.

5 DISCUSSÃO DOS DADOS

Observados sob a lente teórica da racionalidade penal moderna, os ANPPs constituíram uma novidade quando de sua implementação. Afinal, considerando a

indisponibilidade do direito de punir sustentada pelas teorias da pena, a possibilidade de um acordo que não leve ao prosseguimento de uma ação penal – e resulte em uma solução mais construtiva tanto para o Estado quanto para os implicados no processo – é por si só um avanço. Da perspectiva da teoria da racionalidade penal moderna, portanto, já há uma novidade na mera possibilidade de implementação das ANPPs.

No entanto, quando nos debruçamos sobre a empiria, o potencial de inovação dos acordos de não-persecução penal parece ter um horizonte bastante limitado. Os documentos do Ministério Público do Rio de Janeiro demonstram que não há grandes mudanças quanto à preocupação com os laços sociais afetados pelo crime. Ademais, os acordos de não-persecução penal são mais comuns quando a vítima é uma pessoa jurídica e, mesmo nos casos em que a vítima é uma pessoa física, o interesse dela parece ser pouco considerado. Assim, a política de valorização da vítima não se traduz numa mudança de abordagem com a vítima e seus danos, mantendo a perspectiva atomista para lidar com o crime.

Nossos achados sugerem que, do ponto de vista da teoria da racionalidade penal moderna, a política do Ministério Público de valorização da vítima, embora bem-intencionada no seu esforço de acolhimento das vítimas, não traz novidades para o sistema de justiça criminal. Observamos que essa política, levada à frente sobretudo pelo Conselho Nacional do Ministério Público, pode até trazer uma maior atenção, preocupação e cuidado com a vítima, mas em nenhum dos casos estudados a valorização da vítima tem potencial para alterar as formas de tratar o crime e oferecer respostas diferentes da sanção aflitiva que passem pela reparação e composição. De maneira geral, há um aprofundamento da separação entre a vítima e o ofensor no sistema de justiça criminal, colocando a atenção à vítima de um lado e a sanção do ofensor de outro.

Nesta seção, é importante também ressaltar como as descobertas do artigo se relacionam com outros achados da literatura sobre vítima e sistema de justiça e como podem abrir espaço para novas pesquisas. Como observado, os documentos do Programa Escutando o Cidadão do MPDFT indicam uma valorização da vítima por meio da criação de centros orientados por princípios restaurativos. Chama a atenção o uso do termo “restaurativo” para se referir a práticas que se voltam

exclusivamente para os cuidados da vítima e excluem a participação do ofensor. A ideia de uma justiça restaurativa surge num contexto de desconstrução da noção de crime e questionamento do modelo retributivo para geri-lo. Jaccoud (2008) aponta que o paradigma restaurativo evoca, “em suas origens, uma justiça simétrica, uma vez que os ‘benefícios reparadores’ devem ser obtidos tanto pelas vítimas quanto pelos responsáveis pelas consequências sofridas por elas” (p. 5).⁹ No entanto, há mais de uma década, a autora notava que os movimentos em prol das vítimas estavam produzindo uma assimetria nessa justiça ao colocar a vítima e suas necessidades no centro da discussão. Em suas palavras, “a legitimidade quase inabalável de um direito à reparação, por um lado, e um dever de reparar, por outro, reintroduz o desequilíbrio entre as partes que os fundadores do modelo estavam tentando reduzir” (Jaccoud, 2008, p. 6).¹⁰ Os resultados do artigo apontam para o mesmo sentido. Há, nos documentos do Programa Escutando o Cidadão, indicativos de práticas restaurativas que vão perdendo seu caráter crítico em relação ao crime e às formas de geri-lo e vão sendo cooptadas por uma lógica de sobrevalorização da vítima e seu sofrimento.

Além disso, como observado, os documentos dos acordos de não persecução penal do Ministério Público do Rio de Janeiro indicam uma maior atenção às vítimas pessoas jurídicas que às vítimas pessoas físicas. Há espaço para novas pesquisas que se interessem por investigar as razões por trás dessa disparidade, pois ela coloca questões sobre equidade no acesso à justiça no sistema de justiça criminal. Levantamos as hipóteses de que a disparidade possa estar relacionada à maior disponibilidade de recursos de pessoas jurídicas para buscar acordos favoráveis ou que os promotores vejam a reparação para pessoas físicas como menos prioritária. No entanto, não há como investigar essas hipóteses sem uma maior quantidade e variedade de documentos ou sem fazer uso de outras técnicas de coleta de dados, como entrevistas com os atores judiciais. Em qualquer caso, é crucial investigar essa disparidade para compreender como o sistema de justiça pode funcionar de forma mais justa e equitativa.

⁹ Tradução dos autores.

¹⁰ Tradução dos autores.

Por fim, ressaltamos duas limitações do artigo. Há uma limitação teórica relacionada à escolha da teoria da racionalidade penal moderna para observar os dados. A teoria ajuda a compreender e avaliar mudanças no nível das ideias sobre o crime e a sanção no sistema de justiça criminal, mas a teoria não permite tecer considerações sobre a experiência das vítimas com as novidades trazidas pelo Ministério Público nem sobre as motivações individuais dos atores judiciais envolvidos nos casos. As pesquisas que se interessem por essas questões precisam de outras teorias para compreender os dados. Além disso, há limitações relacionadas à base de dados. Uma base maior e com maior variedade de dados sobre práticas de outros centros de atendimento à vítima poderia auxiliar a compreender se os mecanismos extrajudiciais de resolução de conflito e as práticas restaurativas fomentadas pelo Conselho Nacional do Ministério Público estão sendo implementados e se funcionam de maneira inovadora no sistema de justiça criminal. Uma base maior de dados sobre acordos de não persecução penal, contando com documentos de outros tribunais de justiça e com uma abrangência temporal maior, permitiria observar se o desinteresse pela vítima pessoa física e a preponderância da vítima pessoa jurídica são tendências que se repetem.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política de valorização da vítima de crimes instituída pelo Conselho Nacional do Ministério Público colocava questionamentos quanto ao seu potencial inovador no sistema de justiça criminal. O órgão trazia propostas que, em um primeiro momento, pareciam estimular o tratamento do crime de maneira não punitiva por meio da atenção à vítima e sua reparação. O potencial inovador de dois casos específicos foi avaliado, de forma prevalentemente dedutiva, a partir da teoria da racionalidade penal moderna. Essa teoria se preocupa com a evolução do sistema de justiça criminal e sua (in)capacidade de oferecer sanções criminais que fujam da obrigação de punir com sanção aflitiva.

O primeiro caso se referia às práticas restaurativas do Programa Escutando o Cidadão do MPDFT. Os documentos demonstraram que, ainda que a semântica

da justiça restaurativa seja invocada, os círculos de construção de paz não promoviam grandes mudanças quanto ao tratamento e a gestão do crime. Os encontros eram realizados apenas entre vítimas e não houve qualquer menção a mecanismos de resolução extrajudicial de conflitos. As práticas do Programa podem até auxiliar vítimas a superarem as consequências do crime e a transitarem melhor na justiça criminal, mas também podem renovar as expectativas da vítima com relação à justiça criminal e a pena. Assim, no caso do Programa Escutando o Cidadão do MPDFT, não constatamos potencial inovador quanto a forma de tratar laços sociais afetados pelo crime nem quanto a possibilidade de oferecer respostas não aflitivas.

O segundo se referia aos acordos de não persecução penal do Ministério Público do Rio de Janeiro. Os documentos demonstraram que, ainda que exista previsão normativa de reparação dos danos, a maior parte dos acordos não dedicou grande atenção à vítima. A maioria dos acordos foram estabelecidos em crimes cuja vítima era pessoa jurídica e não física. Além disso, mesmo nos crimes cometidos contra vítimas pessoas físicas, nem sempre os acordos previam cláusula de reparação. Quando previam a referida cláusula, uma ampla margem para descumprimento era colocada. Assim, ainda que seja possível constatar o potencial inovador dos acordos de não persecução penal como forma de resolver o conflito criminal de forma menos negativa, não é possível dizer que a prática é menos atomista, porque não parece haver grande preocupação com vítima no cotidiano da justiça criminal.

Portanto, do ponto de vista da teoria da racionalidade penal moderna, não é possível afirmar que a política do Ministério Público de valorização da vítima possui potencial de inovação no nível das ideias predominantes do sistema de justiça criminal. A política pode conferir maior visibilidade e atenção para a vítima, seus danos e sofrimentos, mas os dados reunidos no artigo mostram que o conflito criminal permanece sendo tratado em dois polos: a atenção à vítima de um lado e a sanção do criminoso de outro.

REFERÊNCIAS

Alvarez, M. *et al.* (2010). A vítima no processo penal brasileiro: um novo protagonismo no cenário contemporâneo? *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, 86, 239-288.

Bachelard, G. (1996). *A formação do espírito científico*. Rio de Janeiro: Contraponto.

Beccaria, C. (2001 [1764]). *Dos delitos e das penas*. Edição eletrônica: Ridendo Castigat Mores.

Castilho, E., & Barreto, F. (2009). *Roubo e furto no Distrito Federal: avaliação da efetividade das sanções não privativas de liberdade*. Brasília: Universidade de Brasília.

Cauchie, J-F. (2005). Un système pénal entre complexification et innovations. Le cas ambivalent des travaux communautaires belges. *Déviance et Société*, 29(4), 399-422. <https://doi.org/10.3917/ds.294.0399>

Cauchie, J-F., & Kaminsky, D. (2007). L'innovation pénale: oxymore indépassable ou passage théorique obligé? *Séminaire Innovations Pénales*. <https://doi.org/10.4000/champpenal.1353>

Cesoni, M. L., & Rechtman, R. (2005). Chronique de criminologie. La «réparation psychologique» de la victime: une nouvelle fonction de la peine? *Revue de Droit Pénal et de Criminologie*, 85(2), 158-178. <http://hdl.handle.net/2078.1/88900>

Conselho Nacional do Ministério Público. (2017). Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017. Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas-busca/norma/5277>

Conselho Nacional do Ministério Público. (2021). Resolução nº 243, de 18 de outubro de 2021. Dispõe sobre a política institucional de proteção integral e de promoção de direitos e apoio às vítimas. <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/8398>

Conselho Nacional do Ministério Público. (2019a). Resolução nº 201, de 4 de novembro de 2019. Altera as Resoluções nº 129/2015 e nº 181/2017, ambas do CNMP, com o objetivo de adequá-las às disposições do Direito Internacional dos Direitos Humanos, especialmente à decisão do caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, da Corte Interamericana de Direitos Humanos. <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/6946/>

Conselho Nacional do Ministério Público. (2019b). *Guia prático de atuação do Ministério Público na proteção às vítimas de criminalidade*. Brasília: Unidade Nacional de Capacitação do Ministério Público. https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2019/dezembro/Guia_Pr%C3%AAtico_de_Atua%C3%A7%C3%A3o_do_MP_na_Prote%C3%A7%C3%A3o_%C3%A0s_V%C3%ACtimas_de_Criminalidade_digital.pdf

Dubé, R. (2008). *Système de pensée et réforme du droit criminel: les idées innovatrices du Rapport Ouimet (1969)* [Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação em Sociologia, Universidade do Quebec em Montreal].

Dubé, R., & Garcia, M. (2017). La construction politique des attentes victimaires dans les débats parlementaires entourant la création de la loi pénale. *Champ Pénal*, 14. <https://doi.org/10.4000/champpenal.9501>

Erner, G. (2006). *La société des victimes*. Paris: La Découvert.

Fullin, C. (2020). O que está em jogo na transação penal? Alternativas ao processo à sombra da racionalidade penal moderna. In C. Fullin, M. R. Machado, & J. R.

Xavier (Orgs.), *A racionalidade penal moderna: reflexões teóricas e explorações empíricas desde o Sul* (pp. 257-284). São Paulo: Almedina Brasil.

Garcia, M. (2008). Le rapport paradoxal entre les droits de la personne et le droit criminel: les théories de la peine comme obstacles cognitifs à l'innovation [Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação em Sociologia, Universidade do Quebec em Montreal].

Garcia, M. (2020). A teoria da racionalidade penal moderna: um quadro de observação, organização e descrição das ideias próprias ao sistema de Direito criminal. In M. Machado, M. Garcia, & R. Dubé (Orgs.), *A racionalidade penal moderna: reflexões teóricas e explorações empíricas* (pp. 43-78). São Paulo: Almedina Brasil.

Garland, D. (2017). *A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea* (2ª ed.). Rio de Janeiro: Revan.

Howard, J. (1784). *The state of the prisons in England and Wales: with preliminary observation and an account of some foreign prisons and hospitals* (3ª ed.). Warrington: William Eyres.

IERBB MPRJ. (2021, 4 de agosto). Dia 2 - 04/08 - 09h - I Seminário Internacional do MPRJ Sobre Direitos das Vítimas. [Vídeo]. YouTube.

Jaccoud, M. (2008). Innovations pénales et justice réparatrice. *Séminaire Innovations Pénales*. <https://doi.org/10.4000/champpenal.1269>

Johnstone, G., & Ness, D. (2007). *Handbook of restorative justice*. Abingdon: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781843926191>

Kant, E. (1785). *Principes métaphysiques du droit*. Paris: Librairie de Ladrance.

Lachambre, S. (2013). La théorie de la dénonciation: nouvelles configurations théoriques de la rationalité pénale moderne. In R. Dubé, M. Garcia, & M. Rocha Machado (Eds.), *La rationalité pénale moderne: réflexions théoriques et explorations empiriques* (pp. 73-90). Ottawa: Presses de l'Université d'Ottawa.

Maguire, M., & Pointing, J. (1988). *Victims of crime: a new deal?* Milton Keynes: Open University Press.

Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. (2020). *Você foi vítima de um crime? Cartilha do programa Escutando o Cidadão*. Brasília: Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/comunicacao/campanhas/cartilha_cards_vc_foi_vitima_crime.pdf

Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. (online) *Você gostaria de saber o resultado do processo? Cartilha do Programa Escutando o Cidadão*.

https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/programas_projetos/escutando_cidadao/material/filipeta_projeto_escutando_o_cidadao_mpdft_resultado_processo_geral.pdf

Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. (online) *Você foi vítima de um crime de roubo? Cartilha do Programa Escutando o Cidadão*.

https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/programas_projetos/escutando_cidadao/material/cartaz_conheca_projeto_escutando_o_cidadao_mpdft_final.pdf

Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. (online) *Vítimas e testemunhas: saibam seus direitos e deveres. Cartilha do Programa Escutando o Cidadão*.

https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/programas_projetos/escutando_cidadao/material/cartaz_direitos_deveres_escutando_o_cidadao_mpdft_final.pdf

Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. (2019). *Relatório de análise estatística. Cartilha do Programa Escutando o Cidadão – Questionários pré e pós-círculos. Julho/2019*.

https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Comissoes/CSP/projetos-boas-praticas/seguranca-publica/Escutando_o_Cidadao/3_DOCUMENTOS_RELACIONADOS.pdf

Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. (2020). *Relatório de análise estatística. Cartilha do Programa Escutando o Cidadão – Questionários pré e pós-círculos. Fevereiro/2020.*

https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/programas_projetos/escutando_cidadao/relatorio_analise_estatistica_Escutando_o_Cidadao%CC%83o_fev-2020.pdf

Oliveira, C. (2017). *O pensamento feminista ao Código Penal: o processo de criação da Lei do Femicídio no Brasil* [Dissertação de Mestrado, Pós-graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal da Bahia].

Pires, A. (1998a). Aspects, traces et parcours de la rationalité pénale moderne. In C. Debuyst, F. Digneffe, & A. Pires (Eds.), *Histoire des savoirs sur le crime et la peine* (pp.3-51). Volume 2. Bruxelas: De Boeck-Wesmael.

Pires, A. (1998b). La doctrine de la sévérité maximale au siècle des lumières. C. Debuyst, F. Digneffe, & A. Pires (Eds.), *Histoire des savoirs sur le crime et la peine* (pp. 53-81). Volume 2. Bruxelas: De Boeck-Wesmael.

Pires, A. (1998c). Beccaria, l'utilitarisme et la rationalité pénale moderne. In C. Debuyst, F. Digneffe, & A. Pires (Eds.), *Histoire des savoirs sur le crime et la peine* (pp. 83-143). Volume 2. Bruxelas: De Boeck-Wesmael.

Pires, A. (1998d). Kant face à la justice criminelle. In C. Debuyst, F. Digneffe, & A. Pires (Eds.), *Histoire des savoirs sur le crime et la peine* (pp. 145- 205). Volume 2. Bruxelas: De Boeck-Wesmael.

Pires, A. (2002). Codifications et réformes pénales. In L. Muchielli, & P. Robert (Eds.), *Crime et sécurité. L'état des savoirs* (pp. 84-92). Paris: Éditions de la Découverte.

Pires, A. (2004). A racionalidade penal moderna, o público e os direitos humanos na modernidade tardia. *Novos Estudos*, 68, 39-60.

Possas, M. (2009). *Système d'idées et création de lois criminelles: le cas de la loi contre la torture au Brésil* [Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação em Criminologia, Universidade de Ottawa].

Raupp, M. (2015). *La réforme pénale de 1984 au Brésil: pourquoi est-il si difficile de réduire le recours à l'incarcération?* [Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação em Criminologia, Universidade de Ottawa].

Reginato, A. (2017). Uma introdução à pesquisa documental. In M. R. Machado (Org.), *Pesquisar empiricamente o Direito* (pp. 11-38). São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito.

Salas, D. (2005). *La volonté de punir. Essai sur le populisme pénal*. Paris: Hachette Littératures.

Skogan, W. G, Lurigio, A. J., & Davis, R. C. (1990). *Victims of crime: problems, policies, and programs*. Londres: Sage.

Soares, F. (2019). *A justiça da polícia: as mortes de civis em operações policiais na perspectiva da Polícia Militar da Bahia* [Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal da Bahia].

Stephen, J. (2020 [1885]). Variations in the punishment of crime. In V. Bailey (Ed.), *Nineteenth-century crime and punishment* (pp. 755-776). Londres: Routledge.

Sullivan, D., & Tifft, L. (2008). *Handbook of restorative justice: a global perspective*. Abingdon: Routledge.

Tonche, J. (2015). *A construção de um modelo “alternativo” de gestão de conflitos: usos e representações de justiça restaurativa no estado de São Paulo* [Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação em Sociologia, Universidade de São Paulo].

Umaña, C. (2017). *Impunity: in the search of a socio-legal concept. Elucidations from a state crime case study* [Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação em Criminologia, Universidade de Ottawa e Universidade do País Vasco].

Xavier, J. R. (2010). O sistema de Direito criminal e a racionalidade penal moderna: ilustrações empíricas de dificuldades cognitivas em matéria de penas. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, 18(84), 271-311.

Xavier, J. R. (2012). *La réception de l'opinion publique par le système de droit criminel* [Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação em Criminologia, Universidade de Ottawa].

Zambom, M. (2022). *Os sentidos da ressocialização em decisões sobre a gestão da sanção no Superior Tribunal de Justiça* [Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em Direito e Desenvolvimento, Fundação Getúlio Vargas].

Maria Eduarda de Castro: doutoranda em cotutela entre o Departamento de Criminologia da Universidade de Ottawa e a Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.

José Roberto Xavier: professor adjunto na Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Data de submissão: 13/04/2024

Data de aprovação: 20/09/2024

